

КАЗАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

КОЗЛОВА
НАТАЛЬЯ ВЛАДИМИРОВНА

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ.**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве.

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань 2004

Работа выполнена на кафедре государственно-правовых дисциплин
Государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«Уфимский юридический институт МВД РФ»

Научный руководитель - доктор юридических наук, профессор
Хабибулин А.Г.

Официальные оппоненты:

Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук,
профессор С.М. Шахрай

доктор юридических наук, профессор И.Г. Горбачев;

Ведущая организация:

Ульяновский государственный университет

Защита состоится « » _____ 2004 г. в « » часов на заседании диссертационного совета К.212.081.01 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина (по адресу: 420008 г. Казань ул. Кремлевская, д. 18).

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина».

Автореферат разослан « » _____ 2004 г.

Ученый секретарь диссертационного
совета кандидат юридических наук, доцент

Г.Р. Хабибулина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена политико-трансформационными процессами в России последнего десятилетия XX в., которые затронули все сферы общественной деятельности, в том числе сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений. На смену политике государственного атеизма пришло демократическое решение религиозного вопроса, открывшее гражданам России возможность свободного мировоззренческого и конфессионального самоопределения. Религия вновь стала одним из важных фактором общественной и политической жизни.

Новое законодательное закрепление статуса религиозных объединений явилось показателем изменения отношения современного государства к религиозному вопросу. Закон СССР «О свободе совести и о религиозных организациях» и Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий» (1990 г.), положения Конституции Российской Федерации (1993 г.), касающиеся религии и права граждан на свободу совести, Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» (1997 г.) и ряд других законодательных актов, имеющих отношение к данной сфере, привели законодательную базу государственно-религиозных отношений в России в соответствие с международно-правовыми нормами.

Коренным образом изменились отношения между государством как основным институтом политической системы и религиозными объединениями. В настоящее время, с одной стороны, декларируется отделение религиозных объединений от государства, с другой - происходит активное сотрудничество государственных институтов с религиозными объединениями (в первую очередь, с Русской Православной церковью). Религиозные объединения получили возможность свободно осуществлять свою деятельность в распространении вероучения, в социокультурной, милосердно-благотворительной, общественно-политической и хозяйственно-предпринимательской деятельности. Особую активность религиозные объединения стали проявлять в сфере культурно-образовательных учреждений и Вооруженных Силах РФ, в которых нередко возникают противоречия между законодательством и практикой, происходит нарушение признаков светского государства.

В обществе возникли устойчивые иллюзии о способности религиозных объединений содействовать преодолению кризиса российского общества, благотворно влиять на личность и общество, противодействовать негативным явлениям. Изменилось отношение к религии и религиозным объединениям со стороны нерелигиозной части населения. Это выразилось в растущей религиозной терпимости, более взвешенной оценке роли религиозных объединений в истории и современности, интереса к религии как социокультурному явлению.

Неразработанность концепции политики государства в сфере регу-

лирования деятельности религиозных объединений и, соответственно, модели государственного воздействия на их деятельность, непрекращающиеся дискуссии по поводу недостатков Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» (1997 г.) и др. обуславливают особую актуальность изучения выбранной темы исследования.

В этой связи научный анализ государственного регулирования деятельности религиозных объединений в современной России приобретает особую политическую, научную и практическую значимость.

Степень разработанности темы. Проблемы взаимоотношений государственных институтов и религиозных объединений являются предметом исследования многих научных направлений. С позиций научного атеизма И.А. Крывелев, В.А. Куроедов, И.М. Персиц, Р.Ю. Плаксин, Г.И. Эзрин и др. анализируют положение конфессий в период социализма. Критике «обновленчества» посвящена работа А.А. Шишкина, о бесперспективности ислама в СССР утверждали в своих исследованиях Н. Аширов, И. Макалов и др.

Объективная оценка роли религии в России, взаимоотношений верующих и власти нашла отражение в трудах А.И. Барменкова, М. Вострышева, В.И. Гараджи, М.Н. Никольского и др.

Непредвзятые суждения о политике государства в отношении религиозных объединений в XX в. высказали В.А. Алексеев, М.И. Одинцов, Д.В. Поспеловский и др. Принципиально новых взглядов на взаимоотношения государства и религиозных объединений придерживаются Ю.П. Зуев, А.И. Ионова, А.Н. Ипатов, Ф.Г. Овсиенко, Н.А. Трофимчук, И.Н. Яблочкин и др.

Содержание правовых основ и принципов современной государственной политики в сфере свободы совести в Российской Федерации, место и роль религиозно-политических партий и церковно-общественных движений в жизни России, роль религиозного фактора в межнациональных отношениях и в процессе духовного возрождения страны нашли отражение в коллективной монографии «Государственно-церковные отношения в России (опыт прошлого и современное состояние)».

Проблемам государственно-религиозных отношений в последнее десятилетие XX в. посвящены работы государственных и политических деятелей (А. Журавский, В.Ю. Зорин, В. Зоркальцев, Г.А. Михайлов и др.). Авторы подчеркивают необходимость создания концепции отношений между государством и религиозными объединениями, предлагают освободить религиозные объединения от жестких политических объятий государства и добиться единства законодательной базы в области отношений государства и религиозных объединений.

В современной России остро стоит проблема с выбором модели отношений между светским государством и религиозными объединениями.

Некоторые аспекты светскости государства исследовались К.И. Кузнецовым, Г.М. Миньковским, Ю.И. Стецовским и др. Работы Р. Балодиса, А.Р. Исазаде, Г.П. Лупарева и др. посвящены изучению правового содержания отдельных признаков светского государства. Многообразие моделей светского государства нашло отражение в трудах как зарубежных исследователей (В. ван Дейк, У.К. Дурэм, А. Кисе, П. Мойзес, Г.М. Моран, С. Феррари и др.), так и отечественных (Н.В. Володина, П.Н. Дозорцев, Е.М. Мирошникова, И.В. Понкин, С.В. Потанина, А.В. Щипков и др.)

В последнее время в связи с дискуссией о формировании концепции государственно-религиозных отношений и ее реализации на практике актуальным стал вопрос о необходимости формирования уполномоченного государственного органа по делам религии. Многие исследователи (А. Залужный, А. Лампси, А.В. Пчелинцев, С. Фирсов, М. Шахов и др.) отмечают, что без его создания самая оптимальная концепция отношений между государством и религиозными объединениями не может быть реализована. К. Каневский, протоиерей В. Чаплин и др., напротив, не видят необходимости в подобном государственном органе.

Формирование новой религиозной политики государства, анализ правовой базы, правовое регулирование свободы совести и вероисповедания в Российской Федерации изучаются Т.Ю. Архирейской, С.В. Джораевой, Е.В. Дурновой, Л.Ю. Шаромко и др. Конституционно-правовые основы свободы совести, вопросы судебной и внесудебной защиты прав человека нашли отражение в работах М.И. Одинцова, А.В. Пчелинцева, В.В. Ряховского и др.

Сегодня в обществе вновь разгораются споры относительно разграничения и закрепления в российском законодательстве религиозных организаций как «традиционных» и «нетрадиционных». Сторонниками такого деления являются как государственные и политические деятели (А.Н. Белоусов, С.Ю. Глазьев, В.Ю. Зорин, В.У. Корниенко, В.А. Лисичкин, А.В. Чуев, В.И. Шандыбин), так и ученые (М. Кузнецов, И.В. Понкин и др.). Противниками выделения «традиционных» религиозных организаций выступают С.А. Бурьянов, А.М. Верховский, К. Каневский и др. Противоречия статуса религиозных организаций и объединений нашли отражение в работе И.А. Куницыша, совместном труде С. Градировского и Е. Малаховой.

Вовлеченность религиозных объединений в общественно-политическую жизнь страны рассматривается в работах В.Л. Гинзбурга, Ф.Г. Овсиенко, Г. Павловского и др. Эти авторы уверены, что, несмотря на провозглашенный в Конституции РФ светский характер государства, на деле происходит явная клерикализация государства, одним из объектов которой стали культура, образовательные учреждения, Вооруженные Силы РФ и др. По мнению М. Шахова, в России реальна не «клерикализация», а новая «синодализация».

Отношения между государством и религиозными объединениями в сфере образования в современной России исследованы в работах И.А. Галицкой, протоиерея В. Воробьева, М.И. Костиковой, Т.А. Кудриной, М. Муртазина, А.Ю. Соловьева, В.Ю. Троицкого, и др. Проблемы военно-религиозных отношений, введения института военного духовенства в Вооруженные Силы РФ стали предметом исследования С.А. Бурьянова, С.А. Мелькова, С.А. Мозгового, И.В. Подберезкого, И.В. Рогового, В.М. Сторчака и др.

Механизмы регулирования межрелигиозных отношений и государственно-религиозные отношения в Башкортостане нашли отражение в научных трудах А.Б. Юнусовой. Роль государственных органов Республики Башкортостан в стабилизации межнациональных и межконфессиональных отношений в республике анализирует в своих статьях А.Н. Муратшин. Проблемы и перспективы развития межконфессиональных и государственно-религиозных отношений в России на примере Татарстана исследует Р. А. Набиев. Взаимоотношениям государства и религиозных объединений в Республике Татарстан посвящены труды Р.М. Мухаметшина, В.В. Никифорова и др.

Анализ рассмотренной литературы свидетельствует, что, несмотря на значительный интерес многих авторов к изучению правовых основ и механизмов государственного регулирования деятельности религиозных объединений в современной России, эта проблема требует дальнейшего, комплексного исследования.

Объектом исследования являются объективно складывающиеся в конце XX – начале XXI вв. правоотношения государства и религиозных объединений в Российской Федерации.

Предметом исследования является изучение существующей системы правового и институционального обеспечения государственного воздействия на деятельность религиозных объединений в современной России.

Цель исследования – комплексный теоретико-правовой анализ политики современного российского государства в отношении религиозных объединений на основе обобщения существующего нормативного материала, практики деятельности государственных институтов, результатов исследований отечественных и зарубежных ученых по данной проблеме, достижений смежных с юриспруденцией дисциплин.

В соответствии с целью исследования поставлены следующие **задачи**:

- уточнить понятие и признаки светского государства;
- проанализировать основные модели отношений между государством и религиозными объединениями
- выявить нормативно-правовые механизмы взаимодействия институтов государства и религиозных объединений;

- обобщить достижения современной науки в решении политико-правовых проблем соотношения институтов государства и церкви;
- определить роль государственных институтов в реализации отношений между государством и религиозными объединениями в Российской Федерации;
- показать взаимоотношения государственных институтов и религиозных объединений в культурно-образовательных учреждениях и силовых структурах Российской Федерации;
- определить значимость исследования проблем соотношения институтов государства и церкви в сложных условиях формирования и функционирования властных структур в демократическом обществе.

Методология исследования. Теоретической базой исследования являются фундаментальные работы российских и зарубежных философов, политологов и религиоведов. При решении поставленных задач автор опирался на принципы и методы познания, выявленные и разработанные наукой и апробированные практикой. Из специальных методов в ходе исследования применялись: системный, структурно-функциональный, исторический, сравнительно-правовой и другие методы, принципы единства исторического и логического, абстрактного и конкретного, общего, особенного, единичного и уникального. При анализе взаимоотношений государственных институтов и религиозных объединений автор использует междисциплинарный подход.

Источниково-эмпирическую базу исследования представляют международные акты, официальные государственно-правовые документы Российской Федерации и ее субъектов; интервью, речи государственных и политических деятелей; проекты концепций государственно-религиозных отношений в Российской Федерации; документы религиозных организаций: уставы и социальные программы; интервью, речи религиозных деятелей; опубликованные материалы ряда социологических исследований, проведенных различными научными учреждениями России.

Научная новизна состоит в том, что в диссертационной работе при осуществлено комплексное теоретико-правовое исследование основных проблем взаимодействия институтов государства и религиозных объединений. Определены основные моменты политико-правовой трансформации отечественной государственности в российском обществе с участием религиозных объединений. Рассмотрена существующая правовая и институциональная основа обеспечения государственного регулирования деятельности религиозных объединений. Выделены проблемы, связанные с возникновением и деятельностью на территории России «нетрадиционных» религиозных движений, их правовое урегулирование.

Основные положения, выносимые на защиту:

- Светское государство обладает следующими признаками: 1) право каждого гражданина свободно выбирать вероисповедание, право испове-

довать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними; 2) запрет на установление государственной или обязательной религии; 3) отделение религиозных объединений от государства; 4) равенство религиозных объединений перед законом; 5) отделение светского и религиозного образования; 6) запрещение религиозным объединениям заниматься политической деятельностью.

- В современном мире сложились три основные модели государственно-религиозных отношений: идентификационная (модель государственной религии), сепарационная (отделительная модель) и кооперационная (модель нейтралитета). Учитывая специфику государственно-религиозных отношений, в современной России в чистом виде не может быть реализована ни одна из данных моделей взаимоотношений государства и религиозных объединений.

- Связь между государственными институтами и религиозными объединениями определяется двумя категориями отношений. Первая представляет собой совокупность отношений прямого и косвенного влияния религии и религиозных объединений на политическую систему общества, включая государство. Разные религии, в силу присущих им особенностей, оказывают влияние на самые различные сферы жизни - политическую, социальную, экономическую, психологическую и, наконец, культурную. Вторая категория отношений образует собой обратную связь, выраженную в возможности государства воздействовать на религиозную жизнь общества и, в частности, на деятельность религиозных объединений.

- Деятельность федеральных органов исполнительной власти без принятия целостной концепции государственной политики в соответствующей сфере взаимоотношений с религиозными объединениями способна привести к серьезным проблемам. Обсуждать вопрос о целесообразности создания органа по делам религий, определять возможные структуру, задачи и функции органа следует только на основе Конституции РФ и утвержденной в установленном порядке четкой концепции государственно-религиозных отношений.

- Несмотря на установление в Конституции РФ светского характера государства, отделения религиозных объединений от государства и равенства их перед законом в современной России наблюдается отход от сепарационной модели и последовательное развитие кооперационной модели. Часто государство идет навстречу иерархам Русской Православной церкви и активно сотрудничает с ведущими религиозными объединениями, не всегда соблюдая действующее законодательство Российской Федерации.

- Для оптимизации конституционно-правового регулирования отношений между государством и религиозными объединениями в Российской Федерации необходимо изменить ряд положений Федерального закона «О

свободе совести и о религиозных объединениях» от 1997 года, которые касаются разграничения религиозных объединений на религиозные группы и религиозные организации; обязательности документа, подтверждающего существование религиозной организации на соответствующей территории на протяжении не менее пятнадцати лет; ограничения для представительства иностранной религиозной организации; ограничения прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания.

- В силу ограниченности опыта принцип раздельности светского и религиозного образования реализуется со значительными трудностями, остается много нерешенных проблем юридического, управленческого, научного порядка. Проявление православного влияния на государственное образование дает основание для более пристального внимания к данной проблеме со стороны государственных органов власти, поскольку законами страны декларируются равные права всех религиозных объединений, провозглашается светскость государства, с одной стороны, с другой - происходит негласное навязывание обществу и школе православных ценностных ориентиров в многоконфессиональной и многонациональной стране.

- Во взаимоотношениях религиозных объединений и Вооруженных Сил РФ наблюдается нарушение принципа светскости государства, что проявляется в следующем: 1) существует проблема реализации военнослужащими своих прав на свободу совести в войсковых частях, отдаленных от культовых сооружений; 2) наблюдается практика избирательного сотрудничества войсковых частей в основном с Русской Православной церковью, связанная с игнорированием других религиозных объединений; 3) проявляется недовольство производимыми в отдельных войсковых частях Вооруженных Сил РФ обрядами освящения служебных зданий и сооружений, казарм, военной техники, оружия и т.д.; 4) обсуждается вопрос о целесообразности введения института военных священников в армии и на флоте и др.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Теоретические обобщения и выводы, сделанные диссертантом в работе, дополняют существующие концепции и подходы в исследовании проблемы государственно-церковных отношений в современном российском обществе, являются теоретической базой для дальнейших исследований.

Материалы диссертации и содержащиеся в ней выводы могут способствовать дальнейшей разработке круга проблем, связанных с совершенствованием государственной политики Российской Федерации в отношении религиозных объединений.

Теоретический, эмпирический материал может быть полезен в процессе преподавания курсов: «Теория государства и права», «Актуальные проблемы теории государства и права», «Политология», «Конституционное право Российской Федерации», а также в повседневной деятельности

государственных органов и общественных организаций по их взаимодействию с религиозными объединениями.

Апробация результатов исследования. Результаты исследования были изложены автором в докладах и сообщениях на международных, всероссийских и научно-практических конференциях, а также в приведенных ниже публикациях.

Диссертация состоит из введения, двух глав (6 параграфов), заключения и списка использованной литературы. Общий объем диссертации 189 страниц.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, характеризуется степень разработанности проблемы, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, обосновывается методологическая база, формулируется научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, отмечаются формы апробации результатов исследования и структура диссертации.

В первой главе «Теоретико-методологические аспекты анализа государственного регулирования деятельности религиозных объединений» рассматриваются понятие и признаки светского государства, проводится анализ различных моделей отношений государства и религиозных объединений..

Первый параграф «Светское государство: политико-правовые свойства» посвящен анализу различных подходов к понятию «светское государство», уточнению его содержания, определению его признаков.

В современном мире существуют государства светские и теократические (Ватикан, Саудовская Аравия, Иран и др.). Теократические государства определяют следующие признаки: наличие обязательной для всех религии; религиозные организации не только входят в политическую систему, но и составляют ее центральное звено; религиозный лидер или группа религиозных лидеров находятся во главе государства, возглавляют органы государственной власти, обладают полномочиями политической государственной власти; религиозные объединения не отделены от государства и обладают правом принимать участие в деятельности государственных органов или влиять на их деятельность.

Противоположностью теократического государства является светское государство. На основе анализа различных подходов к определению понятия светского государства, можно сделать вывод, что светское государство - это конституционная характеристика государства, означающая отсутствие официальной, обязательной для всех религии; отрицание признания религиозных установлений и правил в качестве источников права и их влияния на деятельность государственных органов; отделение религиоз-

ных объединений от государств, равенство их перед законом; отделение системы государственного и муниципального образования от влияния религиозных объединений.

На наш взгляд, светское государство обладает следующими признаками: 1) право каждого гражданина свободно выбирать вероисповедание, право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними; 2) запрет на установление государственной или обязательной религии; 3) отделение религиозных объединений от государства; 4) равенство религиозных объединений перед законом; 5) отделение светского и религиозного образования; 6) запрещение религиозным объединениям заниматься политической деятельностью.

Существенным признаком светского государства является отделение религиозных объединений от государства. Государство не должно возлагать на религиозные объединения функций органов государственной власти и органов местного самоуправления. Государственные органы не должны вмешиваться во внутреннюю жизнь религиозных объединений, за исключением нарушения последними законов государства. В свою очередь, религиозные объединения не вправе принимать участия в политической жизни государства. Этот признак закреплен в Конституции РФ и федеральных законах, предусмотрен он и в программных документах Русской Православной церкви, российских мусульманских, иудаистских и протестантских религиозных организаций, хотя в реальной жизни эти положения часто не соблюдаются. Но, как показывает мировая практика, несоблюдение или неполное соблюдение в правовой системе принципа отделения религиозных объединений от государства не всегда приводит к превращению государства из светского в несветское.

Таким образом, современное светское государство может обладать определенным набором признаков. Их состав не поддается какому-либо стандарту и зависит от многих факторов и обстоятельств.

Во втором параграфе «Модели государственного регулирования деятельности религиозных объединений» проанализированы существующие модели государственно-религиозных отношений.

Обращаясь к разработке типологии государств по критерию светскости, следует понимать, что любая модель формальна, она не отражает адекватно действительного положения дел, реальной ситуации. Складывание той или иной модели государственно-религиозных отношений обуславливается множеством обстоятельств: степенью дифференциации политических и религиозных институтов, числом последователей той или иной религии, национальным составом государства, степенью организованности религиозных систем, и прежде всего целями и задачами государственного управления. Однако качественное исследование светского госу-

дарства невозможно без изучения многообразия моделей отношений между государством и религиозными объединениями и разработки типологии государств по критерию светскости.

Разные авторы высказывают разные мнения относительно количества и содержания моделей. Вслед за С. Ферарри, Е.М. Мирошниковой мы считаем, что в современном мире сложились три основные модели государственно-религиозных отношений: идентификационная (модель государственной религии), сепарационная (отделительная модель) и кооперационная (модель нейтралитета). Мировой опыт свидетельствует, что сепарационная модель отношений государства и религиозных объединений не была принята абсолютным большинством стран. Во многих странах мира сложилась кооперационная модель государственно-религиозных отношений (Германия, Испания, Италия, Бельгия, Люксембург, Австрия, Португалия).

В настоящее время в России наиболее актуальной проблемой государственной религиозной политики является выбор модели взаимоотношений государства и религиозных объединений. Несмотря на установление в Конституции РФ светского характера государства, отделения религиозных объединений от государства и равенства их перед законом в современной России наблюдается отход от сепарационной модели и последовательное развитие кооперационной модели. Часто государство идет навстречу иерархам Русской Православной церкви и активно сотрудничает с ведущими религиозными объединениями, не всегда соблюдая действующее законодательство Российской Федерации.

До принятия концепции государственной политики в сфере отношений с религиозными объединениями сложно решить вопрос об утверждении модели. В обнародованных в 2001 году проектах концепций государственно-религиозных отношений (проект кафедры РАГС и проект Института государственно-конфессиональных отношений и права и Главного управления Министерства юстиции РФ по г. Москве) авторы предлагают для России модель конфессиональных предпочтений через введение в правовое поле «традиционных» религиозных объединений. Кооперационную модель приветствует РПЦ, исламские и др. религиозные объединения, что нашло отражение в их официальных документах.

Учитывая специфику государственно-религиозных отношений, в современной России в чистом виде не может быть реализована ни одна из рассмотренных моделей взаимоотношений государства и религиозных объединений. В конечном итоге, при решении вопроса о выборе модели необходимо строго придерживаться положений Конституции РФ.

На наш взгляд, отсутствие на сегодняшний день в России новой модели взаимоотношений государства и религиозных объединений, замедление с определением ее сущностного содержания, могут стать фактором, дестабилизирующим социально-политическую и духовую обстановку в

Российской Федерации.

Во второй главе «Политика современного российского государства в отношении религиозных объединений» анализируются политико-правовые аспекты государственно-религиозных отношений и роль государственных институтов в реализации отношений между государством и религиозными объединениями в России на современном этапе.

В первом параграфе «Система правового регулирования государственно-религиозных отношений в современной России» осуществлен анализ нормативно-правовой базы государственно-религиозной политики современной России.

Новая законодательная база государственной политики в сфере отношений с религиозными объединениями (Закон СССР «О свободе совести и о религиозных организациях» и Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий» 1990 г., Конституция РФ 1993 г., Закон РФ «О свободе совести и о религиозных объединениях» 1997 г. и др.) должна была кардинально улучшить государственно-религиозные отношения, но никак не осложнять их (что наблюдается на практике).

Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий» ознаменовал поражение воинствующего атеизма как государственной идеологии, снял неоправданные ограничения на культовую деятельность религиозных организаций, упростил процедуру их регистрации, отменил запреты на социальную, производственно-хозяйственную и иную, не культовую их деятельность, признал за религиозными организациями права юридического лица и права собственности, распространил нормы трудового законодательства и т.д.

Конституция Российской Федерации впервые закрепила примат международного права над национальным законодательством (у. 4 ст. 15). В качестве правовой основы взаимоотношений государствами религиозных объединений она подтвердила такие цивилизованные нормы, как светскость государства и государственного образования, равенство граждан вне зависимости от их отношения к религии, отделение религиозных объединений от государства и равенство их перед законом.

Данные положения нашли отражение в базовом Законе РФ «О свободе совести и о религиозных объединениях». В отличие от ранее действующего закона 1990 года данный закон закрепил ряд принципиально новых положений. В частности, существенным образом был изменен порядок создания религиозных организаций, сокращен круг лиц, способных быть учредителями и участниками местной религиозной организации, также введено новое понятие - религиозная группа и др.

Несмотря на соответствие закона 1997 года международно-правовым нормам, он имеет ряд недостатков. Много споров вызывает преамбула закона, в которой делается ссылка на особую роль православия в истории России. Вызывают вопрос такие положения закона, как разграничение между религиозными организациями и религиозными группами, различия

между «традиционными» религиозными организациями и религиозными организациями, у которых отсутствует документ, подтверждающий их существование на соответствующей территории не менее 15 лет и др. Все они требуют их дальнейшей доработки.

Несовершенство данного закона приводит к целому ряду неразрешимых проблем, дальнейшее игнорирование которых государством может привести к социальным потрясениям в обществе. Необходимо совершенствовать конституционно-правовое регулирование отношений между государством и религиозными объединениями в Российской Федерации, совершенствовать регулирующее их законодательство. В первую очередь следует выработать законодательную базу для широкого партнерства между государством и религиозными объединениями в самых разных областях, будь то миротворчество, социальная работа, образование и воспитание новых поколений юношества, возрождение национальной культуры, забота о военнослужащих и заключенных. При подготовке нормативно-правовых актов, затрагивающих деятельность религиозных объединений, важно учитывать их позицию и законные интересы. К участию в разработке данных нормативно-правовых актов необходимо привлекать представителей религиозных объединений, что будет способствовать развитию правовой базы институтов гражданского общества.

Авторы проектов концепции отношений государства и религиозных объединений, опубликованных в 2001 году, предлагают ввести в правовое поле России понятие «традиционности», хотя разграничение всех религиозных организаций на «традиционные» и «нетрадиционные» не отвечает законодательно-правовым нормам. Этому противоречит зачастую и позиция власти, которая, отказавшись от принятия концепции, тем не менее не стала отказываться от самой идеи «традиционности». Об этом, в частности, говорит ряд мероприятий федерального уровня, а также многочисленные публичные выступления высокопоставленных государственных деятелей. Депутатами (В.У. Корниенко, В.А. Лисичкин и В.И. Шандыбин, А.В. Чуев, а также С.Ю. Глазьев и А. Н. Белоусов) был подготовлен и представлен на рассмотрение в Государственную Думу ряд законопроектов, предлагающих определить круг «традиционных» религиозных организаций и прямо наделить их привилегиями. Лидеры ведущих конфессий России высказали одобрение идее закрепления правового статуса «традиционных» религиозных организаций в России.

По нашему мнению, при подготовке законопроектов, имеющих своей целью законодательное закрепление особого статуса отдельных религиозных организаций, предлагается учитывать, что любые изменения статуса религиозных организаций должны устанавливаться не в отдельных законах, а в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях» и соответствовать конституционно закрепленным принципам светского государства, отделения религиозных объединений от государ-

ства и их равенства перед законом. Государство вправе заключать с различными религиозными объединениями договоры о сотрудничестве, содействовать их миссионерской деятельности и т.д. Признание исторической, социально-культурной значимости тех или иных религий не должно приводить к ущемлению прав других религиозных объединений и религий. Равенство всех религиозных объединений перед законом - незыблемое конституционное положение, но объем выполняемых ими социальных и духовно-культурных функций у них различен.

Во втором параграфе «Роль государственных институтов в реализации отношений между государством и религиозными объединениями в современной России» рассматривается система отношений государства и религиозных объединений, в которой присутствует несколько основных элементов, тесно взаимосвязанных между собой. Главными субъектами этих отношений, с одной стороны, являются религиозные объединения во всём их многообразии, расположенные на территории России; с другой стороны, государство в лице уполномоченных государственных органов.

Связь между государственными институтами и религиозными объединениями определяется двумя категориями отношений. Первая представляет собой совокупность отношений прямого и косвенного влияния религии и религиозных объединений на политическую систему общества, включая государство. Разные религии, в силу присущих им особенностей, а также окружающей социальной среды, обладают различными потенциальными возможностями воздействия на общество. С учетом этих обстоятельств они оказывают влияние на самые различные сферы жизни - политическую, социальную, экономическую, психологическую и, наконец, культурную. Вторая категория отношений образует собой обратную связь, выраженную в возможности государства воздействовать на религиозную жизнь общества и, в частности, на деятельность религиозных объединений.

Высшими органами государственной власти, формирующими государственно-религиозную политику и обеспечивающими совершенствование ее нормативно-правовой базы на федеральном уровне, являются Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, соответствующие министерства и ведомства. На уровне субъектов Российской Федерации - представительные и исполнительные органы, а также различные специализированные органы, обеспечивающие связь с религиозными объединениями.

Органами надзора и контроля за исполнением Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» являются органы прокуратуры РФ, Министерство юстиции РФ и органы юстиции субъектов РФ, судебная власть,

Для содействия участию религиозных объединений в жизни страны

на федеральном уровне были сформированы Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ, Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ, Комитет по делам общественных объединений и религиозных организаций Государственной Думы Федерального Собрания РФ. Для разрешения конфликтных ситуаций, возникающих, в частности, при регистрации уставов религиозных организаций, а также для рассмотрения вопросов законодательной практики на федеральном уровне и в субъектах Федерации при Комитете был создан Экспертно-консультативный совет из представителей государственных структур, научных учреждений, религиозных объединений.

В ряде федеральных министерств и ведомств созданы самостоятельные подразделения или должности для осуществления связей с религиозными объединениями: в Администрации Президента РФ, в Аппарате Правительства, в Министерстве внутренних дел РФ, в аппарате Уполномоченного по правам человека и др.

Этноконфессиональное поле Приволжского федерального округа (ПФО) - одно из самых сложных в РФ. В округе была создана Комиссия по развитию этнокультурных и конфессиональных отношений и гражданской идентичности Приволжского федерального округа (Комиссия ЭКГ ПФО РФ). Комиссия является консультативным органом при Полномочном представителе Президента РФ в ПФО.

В последнее время возникла необходимость максимально активизировать государственную несудебную систему защиты прав граждан. Институт омбудсмана (защитника народа) сегодня существует во многих странах мира. Россия находится лишь в начале пути становления этого института. Относительно недавно действуют в Российской Федерации такие институты, как Комиссия по правам человека при Президенте РФ и аналогичные комиссии в субъектах РФ, Уполномоченные по правам человека в РФ и в субъектах РФ.

Закон СССР «О свободе совести и религиозных организациях» и Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий» не предусматривали дальнейшего функционирования Советов по делам религий СССР и РСФСР и, соответственно, их уполномоченных на местах. Согласно законодательству отдельных регионов, в частности, Башкортостана, здесь сохранился Совет по делам религий при Кабинете Министров БССР. В последнее время заинтересованными структурами и лицами активно выдвигается идея о необходимости создания специального федерального органа по делам религиозных объединений. Ее сторонники считают, что такой орган необходим для реализации принципа светскости государства, координации действий государственных структур центра и регионов по вопросам религиозной политики. Противники этой идеи, наоборот, видят в нем опасность принципу светскости государства и считают его инструментом контроля

государства за деятельностью религиозных объединений и использования религии в политических целях.

В данном параграфе сделан вывод, что деятельность федеральных органов исполнительной власти без принятия целостной концепции государственной политики в соответствующей сфере взаимоотношений с религиозными объединениями приведет к серьезным проблемам. Обсуждать вопрос о целесообразности создания органа по делам религий, определять возможные структуру, задачи и функции органа следует только на основе Конституции РФ и утвержденной в установленном порядке четкой концепции государственно-религиозных отношений.

При возникновении необходимости в государственном органе по делам религиозных объединений, возможно создание федеральных органов по связям с религиозными объединениями, не имеющих региональных структур, в субъектах Российской Федерации - подразделений и должностей по связям с религиозными объединениями в структуре администрации региона.

В третьем параграфе «Государственное регулирование культурно-образовательной деятельности религиозных объединений» анализируются отношения между государством и религиозными объединениями в сфере культурно-образовательных учреждений, противоречия и направления их преодоления.

В настоящее время Российское государство взяло курс на организацию взаимодействия и плодотворное сотрудничество с религиозными объединениями в различных сферах общественной жизни, особенно тех, где большое значение имеет духовно-нравственный фактор. При этом давно уже наблюдается растущая вовлеченность отдельных религиозных объединений не только в общественную, но и в политическую жизнь страны.

В Российской Федерации декларируется отделение религиозных объединений от государства. В данном случае понятие «отделение» не следует понимать в буквальном смысле слова, как абсолютную изоляцию. Теоретически правовой режим отделения религиозных объединений от государства предполагает четкое разграничение сфер деятельности государства и религиозных объединений, взаимное невмешательство в дела друг друга. Законодательство РФ не допускает возникновения между ними каких бы то ни было форм союза (политических, экономических). Однако в социально-культурной, духовно-нравственной сфере государство и религиозные объединения тесно взаимодействуют.

Сегодня можно выделить некоторые сферы жизни государства, в которых наблюдается активное вмешательство религиозных объединений. Культурно-образовательные учреждения стали одной из сфер, где проявляется активное сотрудничество государства с религиозными объединениями. Конституция РФ, Федеральные законы «О свободе совести и о религиозных объединениях» и «Об образовании» обеспечивают светский харак-

тер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Однако в реальной практике образовательных учреждений принцип светского образования не всегда реализуется.

Русская Православная церковь и Министерство образования Российской Федерации 2 августа 1999 года заключили договор «О сотрудничестве Министерства образования Российской Федерации и Московской Патриархии Русской Православной церкви». Был создан Координационный совет по взаимодействию Министерства образования РФ и МП РПЦ. Подобные соглашения заключили также епархиальные управления с региональными органами образования. В некоторых епархиях созданы совместные координационные комиссии и советы, цель которых - содействие совершенствованию духовно-просветительской работы. Продолжают развиваться городские центры православного просвещения, православные гимназии и лицеи, все больше детей и взрослых занимается при монастырях и храмах. Определенный опыт организации религиозного образования и воспитания в новых условиях накапливают другие религиозные объединения.

Соглашения РПЦ с Министерством образования РФ на практике привели к тому, что государство в лице его специальных органов и учреждений, руководителей высоких властных структур в значительной мере стало уступать открытию в явочном порядке в государственных и муниципальных средних и высших учебных заведениях кафедр, классов, программ, имеющих откровенно конфессиональное содержание.

В начале 1990-х гг. была создана довольно стройная система православного образования и воспитания детей и взрослых (высшие и средние специальные богословские учебные заведения и православные гимназии, церковноприходские и воскресные школы, православные детские сады и православные группы в государственных детских дошкольных учреждениях). Приступили к работе Российский православный и Царицынский православный университеты. В конце 1990-х гг. в России действовало более ста зарегистрированных исламских учебных заведений. Первым учебным заведением в России, целью которого стала подготовка имамов и муэдзинов, стало медресе имени имама Р. Фахретдина в Уфе. Функционируют также мусульманские высшие учебные заведения — богословские институты и исламские университеты типа Московского Высшего духовного исламского колледжа. Казанского института «Мухаммадия» (с 2004 года имеет лицензию МО РФ), женского медресе «Танзиля» в Набережных Челнах, Исламского института имени имама Аш-Шафии в Дагестане и другие. В Уфе действуют свыше десятка православных и мусульманских храмов, ведется обучение в Уфимском филиале Свято-Тихоновского богословского института, в Исламском институте им. Р. Фахретдинова, в нескольких воскресных православных школах и мусульманских медресе.

В силу ограниченности опыта принцип раздельности светского и религиозного образования реализуется со значительными трудностями, оста-

ется много нерешенных проблем юридического, управленческого, научного порядка. Проявление православного влияния на государственное образование дает основание для более пристального внимания к данной проблеме со стороны государственных органов власти, поскольку законами страны декларируются равные права всех религиозных объединений, провозглашается светскость государства, с одной стороны, с другой - происходит негласное навязывание обществу и школе православных ценностных ориентиров в многоконфессиональной и многонациональной стране.

Во четвертом параграфе «Регулирование деятельности религиозных объединений в вооруженных силах и иных силовых структурах РФ» рассмотрены взаимоотношения религиозных объединений и ВС РФ, определяются противоречия между законодательством и практикой, нарушения признаков светскости государства в ВС РФ.

Вооруженные Силы Российской Федерации являются силовой структурой, призванной охранять территориальную целостность государства, и по своему характеру не должны подпадать под влияние религиозных объединений. Но на практике они также не остались вне сферы внимания и активного влияния религиозных объединений. Представители различных религиозных объединений (особенно РПЦ) стали проявлять заметную активность, стремясь распространить свое влияние в ВС РФ. Это проявилось в участившихся контактах религиозных деятелей с командованием частей, оказании гуманитарной помощи военнослужащим, восстановлении совместными усилиями исторических памятников. Известны многочисленные факты освящения знамен, оборонных объектов, кораблей, оружия, проводимого с согласия отдельных командиров и военачальников; подписания соглашений, договоров, протоколов о намерениях, совместных заявлений с религиозными объединениями, иных документов, затрагивающих отношения Министерства обороны РФ и религиозных организаций. Ведется подготовка и переподготовка военнослужащих, ответственных за взаимодействие с религиозными организациями, а также преподавателей религиоведения военно-учебных заведений, в том числе на базе Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Стали создаваться новые общественные организации и клубы военнослужащих: Ассоциация христиан-военнослужащих «Вера и мужество» (Москва), «Офицерский христианский союз» при Чесменской церкви (Санкт-Петербург), «Движение за духовное возрождение армии» (Москва) и др. Они провозгласили своими целями возрождение религиозных традиций среди военнослужащих.

Перечень религиозных организаций, с которыми ВС РФ развивает свои взаимоотношения, и степень глубины этих взаимоотношений определяются многими факторами, к числу которых прежде всего следует отнести историко-культурные особенности России и общую государственно-

религиозную политику. Поначалу руководство Вооруженных Сил и органы воспитательной работы осуществляли поиск новых форм и методов работы, искренне желая «обогатить духовный мир защитника отечества». В 1992 году был издан приказ министра обороны РФ «Об организации воспитания личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации». 2 марта 1994 года Министр обороны Российской Федерации генерал армии П. Грачев и Патриарх Московский и всея Руси Алексей II подписали Совместное заявление о сотрудничестве. Для реализации основных положений Соглашения был создан Координационный комитет. На региональном уровне - окружном, епархиальном и местном - были созданы региональные координационные советы и группы (в Ленинградском, Дальневосточном, Уральском и Сибирском военных округах, на Тихоокеанском флоте).

В настоящий момент Координационный комитет фактически прекратил свою деятельность, хотя де-юре он существует. Произошло это после создания в 1995 году Синодального отдела РПЦ по взаимодействию с Вооруженными Силами и правоохранительными учреждениями в России.

Подписание Совместного заявления от 1994 года было оценено неоднозначно. В этом акте одни усмотрели попытку клерикализации Вооруженных Сил РФ, другие обращали внимание на неравноправное положение других религиозных объединений. Сегодня некоторые религиозные объединения уже ставят вопросы о подписании соглашений с Министерством обороны РФ, другими «силовыми» министерствами и ведомствами, по аналогии с существующими с РПЦ, и все громче слышны призывы учреждения института военных священников.

На уровне военных округов и отдельных войсковых соединений Министерство обороны России имеет соглашения о сотрудничестве с мусульманскими и буддийскими религиозными организациями. Слабее развиваются взаимоотношения военных ведомств с протестантскими организациями.

По нашему мнению, во взаимоотношениях религиозных объединений и Вооруженных Сил РФ наблюдается нарушение принципа светскости государства, что проявляется в следующем: 1) существует проблема реализации военнослужащими своих прав на свободу совести в войсковых частях, отдаленных от культовых сооружений; 2) наблюдается практика избирательного сотрудничества войсковых частей в основном с Русской Православной церковью, связанная с игнорированием других религиозных объединений; 3) проявляется недовольство производимыми в отдельных войсковых частях Вооруженных Сил РФ обрядами освящения служебных зданий и сооружений, казарм, военной техники, оружия и т.д.; 4) обсуждается вопрос о целесообразности введения института военных священников в армии и на флоте и др.

Таким образом, государство и его Вооруженные Силы должны внимательно относиться к религиозному фактору и не подчеркивать свою при-

верженность той или иной религии в условиях, когда на территории Российской Федерации и сопредельных с ней государствах имеются очаги конфликтов. Игнорирование религиозного фактора или некомпетентное решение вопросов государственно-религиозных отношений может стать дестабилизирующим обстоятельством, катализатором межрелигиозных противоречий, националистических настроений и центробежных процессов.

В заключении подводятся основные итоги работы, намечаются направления дальнейшего изучения проблемы взаимоотношений государственных институтов и религиозных объединений в современной России: уточнение теоретико-методологической базы исследования по теме; определение направлений и форм укрепления светского характера государства в его отношениях с религиозными объединениями.

Основные положения и выводы диссертационного исследования отражены в следующих публикациях автора:

1. К вопросу о признаках светского государства: некоторые аспекты анализа существующих подходов. // Общество и право. Сборник трудов докторантов, адъюнктов и соискателей. Вып. 17. Часть 2. Под общ. ред. В. П. Сальникова. – СПб: Санкт-Петербургский университет МВД, 2003. – 0,3 п.л.

2. Роль государственных институтов в реализации отношений между государством и религиозными объединениями в современной России. // Право, политика, экономика: проблемы развития и взаимодействия. Сборник трудов докторантов, адъюнктов и соискателей. Вып. 19. Часть 1. Под общ. ред. В. П. Сальникова. – СПб: Санкт-Петербургский университет МВД, 2004. – 0,5 п.л.

3. Государственное регулирование культурно-образовательной деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. // Государство, право, политика в России: проблемы и перспективы развития. Сборник трудов докторантов, адъюнктов и соискателей. Вып. 20. Под общ. ред. В. П. Сальникова. – СПб: Санкт-Петербургский университет МВД, 2004. – 0,5 п.л.

Общий объем публикаций - 1,3 п. л.